

**SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA.**

RECURSO DE REVISIÓN: 274/2019

**EXPEDIENTE: 0056/2017 DE LA
PRIMERA SALA UNITARIA DE
PRIMERA INSTANCIA**

**PONENTE: MAGISTRADO ADRIAN
QUIROGA AVENDAÑO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A QUINCE DE ENERO DE DOS MIL
VEINTE.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **274/2019**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *********, en contra de la sentencia de 24 veinticuatro de junio de 2019 dos mil diecinueve, dictada por la Magistrada de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, en el expediente **0056/2017**, relativo al juicio de nulidad promovido por el *********, en contra del **SECRETARIO DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO, DELEGADO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA VIAL ESTATAL EN LA VILLA DE ETLA Y DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA VIAL DEL ESTADO**; por lo que con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente al inicio del juicio principal, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:



R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de 24 veinticuatro de junio de 2019 dos mil diecinueve, dictada por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, ********* actor del juicio natural, interpone en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO.- Los puntos resolutive de la sentencia recurrida son como sigue:

***“PRIMERO.** Esta Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, es competente para conocer y resolver del presente asunto.*

***SEGUNDO.** La personalidad de las partes, quedó establecida en el considerando SEGUNDO de esta resolución.*

TERCERO.** En atención al razonamiento expuesto en el considerando TERCERO de esta resolución **SE SOBRESEE EL

JUICIO, única y exclusivamente respecto al Director General de la Policía Vial Estatal con residencia en Villa de Etla, Oaxaca.

CUARTO. Por las razones expuestas en el considerando CUARTO de esta sentencia, se configuró la negativa ficta, en consecuencia, se declara la **NULIDAD** de la negativa ficta recaída a las peticiones de fechas (sic) sus escritos de fechas diez de mayo de dos mil siete (10-05-2007) y veintiocho de octubre de dos mil nueve (28-10-2009) respectivamente, para **EL EFECTO** de que la autoridad demandada, ahora Secretario de Movilidad en términos del artículo 18 de la Ley de Tránsito Reformada, vigente en el año en que se suscitaron los hechos, (sic) ahora Secretario de Movilidad en términos del artículo 18 de la Ley de Tránsito Reformada, vigente en el año en que se suscitaron los hechos, siga el procedimiento administrativo pertinente, y que mediante documento debidamente fundado y motivado exponga las razones por las cuales procede o no el otorgamiento o expedición de la constancia de certeza jurídica, reposición de alta de unidad, el oficio para la publicación en el Periódico Oficial del Estado y el Oficio de Emplacamiento así como la renovación de (sic) citada concesión, que son las pretensiones contenidas en los escritos de fechas diez de mayo de dos mil siete (10-05-2007) y veintiocho de octubre de dos mil nueve (29-10-2009), lo anterior, bajo el estricto apego de la ley y su reglamento aplicable, debiendo igualmente tomar en consideración lo estipulado en el considerando QUINTO de la presente resolución; en atención a ello y con la finalidad de verificar el cumplimiento a lo ordenado, la autoridad demandada deberá enviar informe del cumplimiento de lo aquí ordenado, no obstante lo anterior, es pertinente precisarle a la autoridad demandada que se ser contumaz, esta Sala le impondrá uno de los medios de apremio a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

QUINTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 142 fracción I y 143 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.** “

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículo 1, párrafo segundo, artículo 2, párrafos primero y cuarto, artículo 4, fracción VIII, 23, 24 fracción I, 25 fracción I y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 7 siete de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, así como los diversos 86, 88, 92, 93 fracción I, 94, 201, 206 y 208 de la Ley de Justicia

Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el 20 de octubre de 2017 dos mil diecisiete, y al inicio de este juicio; dado que se trata de una sentencia de 24 de junio de 2019 dos mil diecinueve, dictada por la Magistrada de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia dentro del juicio **0056/2017** de su índice.

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación.

Se invoca en apoyo, la Tesis, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 81, Sexta Parte, Séptima Época, pagina 23, bajo el rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. NO ES OBLIGATORIO TRANSCRIBIRLOS EN LA SENTENCIA. *Aun cuando sea verdad que el juzgador no transcriba en su integridad los conceptos de violación externados por la quejosa en su demanda de garantías, a pesar de indicarlo así en su sentencia, también lo es que tal omisión no infringe disposición legal alguna, pues ninguna le impone la obligación de hacerlo, máxime si de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito expresa las razones conducentes para desestimar los conceptos de violación hechos valer, aun cuando no transcritos(sic).”.*



TERCERO. Señala el disconforme que la sentencia que recurre viola en su perjuicio el artículo 177 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, que consagra el principio de congruencia procesal de las sentencias en los juicios de nulidad, el cual señala que el Juzgador de conocimiento está obligado a suplir la deficiencia de la queja al actor, fijar en forma clara y precisa los puntos controvertidos, examinar y valorar adecuadamente las pruebas que se hayan rendido, como aquellas ofrecidas para demostrar su nulidad.

Lo anterior dice, porque la A quo no resolvió el fondo del asunto sometido a su jurisdicción, que no era otra cosa que resolver si la negativa ficta de la autoridad e impugnada en el juicio, es legal o no, a la luz de los hechos planteados por las partes y a la pruebas ofrecidas en sus respectivas instancias, pues supeditó al arbitrio de la demandada la procedencia o no de su petición, porque según ésta debe ser resuelta por la autoridad *****, quien debe decidir si procede o no sus peticiones contenidas en sus escritos de fechas diez de mayo del dos mil siete y veintiocho de octubre de dos mil nueve, cuestión que dice es

ilegal, porque rompió con el propósito de la resolución negativa ficta que es el de resolver la situación de incertidumbre jurídica en la que se encuentra el administrado provocado por la falta de respuesta de la autoridad y que deriva de una ficción jurídica al negarse tácitamente por esta omisión su solicitud, para justificar su dichos cita diversos criterios jurisprudenciales respecto a la negativa ficta.

Por otra parte, refiere que es ilegal el razonamiento de la Magistrada de Primera Instancia, atendiendo a que era procedente que resolviera la legalidad o ilegalidad de la negativa de la autoridad, declarando la nulidad de la resolución negativa ficta, y en consecuencia ordenara a la autoridad demandada procediera a la regularización de su concesión, y ordenar el otorgamiento o expedición a su favor de la boleta de certeza jurídica de su concesión y demás trámites inherentes, al no haber aportado ninguna prueba en el juicio, para desvirtuar lo manifestado por la parte actora; lo anterior, de conformidad con el artículo 95 bis del Reglamento de la Ley de Tránsito del Estado y del acuerdo delegatorio publicado en el Periódico Oficial del Estado el 13 de octubre de 2014, en el cual el Gobernador el Estado delega facultades al actual Secretario de Movilidad, para prorrogar, renovar e inclusive para otorgar las concesiones o permisos de los servicios públicos de transporte o carga del Estado; pues indica, que la reforma al Reglamento de la Ley de Tránsito del Estado de veintidós de agosto de dos mil doce, fue emitida con la intención de proveer un procedimiento para el trámite de regularización, renovación y autorizar trámites accesorios para las concesiones del servicio público de pasaje y carga del Estado.

Estos argumentos son esencialmente **fundados**, como a continuación se explica.

En los autos del juicio remitidos para la solución del presente asunto que merecen pleno valor probatorio al tratarse de actuaciones judiciales en términos de lo preceptuado por el artículo 173, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se tiene la sentencia sujeta a revisión que contiene en su texto lo siguiente:

[...]

En consecuencia, al haber transcurrido más de noventa días sin que se diera respuesta a sus escritos dirigidos al Coordinador de Transporte en el Estado de Oaxaca (hoy Secretario de la Secretaría de Vialidad y Transporte), se presume una resolución en sentido negativo, la cual puede ser impugnada, toda vez que no hay acto expreso de la autoridad en el lapso de la solicitud y la presentación

de la demanda ante este Tribunal en la que dé a conocer la determinación o postura emitida por la autoridad en comento, luego entonces, en el presente caso, dicha circunstancia es advertida por esta Sala, máxime que la autoridad en su escrito de demanda no negó dicha negativa, por lo que es incuestionable el artículo 96 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado. Por ende, al haber quedado acreditada la configuración de la negativa ficta, esta juzgadora se encuentra obligada a entrar al estudio de fondo de la legalidad o ilegalidad de la misma, con fundamento en lo ordenado en el artículo 150, última parte de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.-----

Derivado de lo anterior, dicha negativa ficta carece totalmente de fundamentación y motivación, en ese tenor, se declara la **NULIDAD** de la NEGATIVA FICTA recaída a las peticiones de fechas (sic) sus escritos de fechas diez de mayo de dos mil siete (10-05-2007) y veintiocho de octubre de dos mil nueve (28-10—2008) respectivamente, para **EL EFECTO** de que la autoridad demandada, ahora Secretario de Movilidad en términos del artículo 18 de la Ley de Tránsito Reformada, vigente en el año en que se suscitaron los hechos, (sic) ahora Secretario de Movilidad en términos del artículo 18 de la Ley de Tránsito Reformada, vigente en el año en que se suscitaron los hechos, siga el procedimiento pertinente, y que mediante documento debidamente fundado y motivado exponga las cuales procede o no el otorgamiento o expedición de la constancia de certeza jurídica, reposición del alta de unidad, el oficio para la publicación en el Periódico Oficial del estado y el oficio de Emplacamiento así como la renovación de (sic) citada concesión, que son las pretensiones contenidas en los escritos de fechas diez de mayo de dos mil siete (10-05-2007) y veintiocho de octubre de dos mil nueve (28-10-2009), lo anterior, bajo el estricto apego de la ley y su cumplimiento de lo aquí ordenado, no obstante lo anterior, es pertinente precisarse a la autoridad demandada que de ser contumaz, esta Sala le impondrá unos de los medios de apremio a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.-----

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis número I.6oA.33 A, con número de registro 187, 531 por los Tribunales Colegiados de Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1350, correspondiente (sic) Época al mes de Marzo de 2002, Novena Época. Bajo el texto y rubro siguiente:-----

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SION DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAD PARA EFECTOS.” [...]

De la anterior transcripción, se advierte que la Sala Unitaria si bien indica en el considerando tercero, que al haberse configurado la



negativa ficta conforme lo dispuesto por el artículo 96 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, esa juzgadora se encuentra obligada a entrar al estudio de fondo de la legalidad o ilegalidad de la misma, con fundamento en el precepto 150, última parte de la ley de la materia; sin embargo, al momento de resolver únicamente procede a declarar la nulidad de la negativa ficta recaída a las peticiones del acto de fechas 10 diez de mayo de 2007 dos mil siete y 28 veintiocho de octubre de 2009 dos mil nueve, para el efecto de que la autoridad demandada ahora Secretario de Movilidad, siga el procedimiento administrativo pertinente y emita un documento debidamente fundado y motivado, donde exponga las razones por las cuales procede o no el otorgamiento para la expedición de la certeza jurídica, reposición de alta de unidad, el oficio de publicación en el Periódico Oficial del Estado, oficio de emplacamiento y la renovación de la concesión, sin que exista el estudio efectuado por parte de la Magistrada de Primera Instancia, a la negativa ficta configurada respecto de las citadas peticiones.

En consecuencia, con la finalidad de reparar el agravio causado, es procedente que esta Sala Superior **reasuma jurisdicción** y proceda al estudio de la legalidad o ilegalidad de la negativa ficta configurada, con fundamento en el artículo 150 última parte de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, como sigue.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, que aparece publicada en la página 2075 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXII, octubre de 2005, materia Civil, novena época, (registro 177094) de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. AL NO EXISTIR REENVÍO EL AD QUEM DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN Y ABORDAR OFICIOSAMENTE SU ANÁLISIS, SIN QUE ELLO IMPLIQUE SUPLENCIA DE AQUÉLLOS. Si bien es cierto que en la apelación contra el fallo definitivo de primer grado el tribunal de alzada debe concretarse a examinar, a través de los agravios, las acciones, excepciones y defensas que se hayan hecho valer oportunamente en primera instancia, porque de lo contrario el fallo sería incongruente, también lo es que esa regla es general dado que en la apelación no existe reenvío, por lo que el órgano jurisdiccional de segundo grado no puede devolver las actuaciones para que el a quo subsane las omisiones en las que hubiera incurrido, en aras de respetar ese principio de congruencia y no dejar inaudito a ninguno de los contendientes

por lo que, a fin de resolver la litis natural en todos sus aspectos, el ad quem debe reasumir jurisdicción y abordar oficiosamente el análisis correspondiente, sin que ello implique suplencia de los agravios.”

Toda vez que, la Primera Instancia de forma correcta determinó acreditada la configuración de la resolución negativa ficta, recaída a los escritos de fechas 10 diez de mayo de 2007 dos mil siete y 28 veintiocho de octubre de 2009 dos mil nueve, en los que el actor solicitó en el primero al *****: constancia de certeza jurídica, reposición de alta de unidad, oficio para la publicación en el Periódico Oficial del Estado, oficio de emplacamiento; y en el segundo escrito dirigido al Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, la renovación del acuerdo de concesión ***** expedido a su favor el 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro. Lo consecuente es analizar la legalidad de dicha resolución negativa, toda vez que la autoridad demandada ya resolvió de manera negativa lo solicitado por la parte actora debido a la presunción legal otorgada al silencio administrativo, análisis en base al estudio del fondo de la pretensión planteada y los argumentos vertidos por la demandada, al contestar la demandada para sostener la legalidad de la respuesta ficta.



Por tanto, se procede a analizar la legalidad y validez de la resolución negativa ficta en los siguientes términos:

El artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece los elementos y requisitos de validez del acto administrativo; por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos; siendo así, que la fundamentación es la expresión de las normas legales aplicables al caso, y la motivación consiste en la exposición de las circunstancias especiales o razones particulares que llevaron a concluir que los hechos encuadran en la hipótesis legal aplicable al caso, como así lo establecen los criterios jurisprudenciales emitidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Séptima y Novena Épocas, en los tomos VI, XXII y XXVII, Septiembre de 2005 y Febrero de 2008, páginas 166, 310 y 1964, de rubros y textos siguientes:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de

fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”



“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad

para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.”

Por tanto, si la resolución negativa ficta atribuida al entonces Coordinador General del Transporte y Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, se configura ante la ausencia de respuesta de las autoridades administrativas, debido que se entiende emitida en sentido negativo; negativa, cuya característica primordial es que no consta por escrito. En consecuencia, esta carece de fundamento del órgano competente para emitirlo, de firma autógrafa y de

fundamentación y motivación, siendo así procedente declarar su nulidad.

Sin embargo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho de toda persona a que se le administre justicia pronta, y dado que la administrada acudió ante el Tribunal con la finalidad de demandar la nulidad de las resoluciones negativas fictas, y que de sus pretensiones se deduce que requiere el cumplimiento de sus peticiones en consecuencia, a fin de impartir justicia completa y efectiva, puesto que la demanda tuvo la oportunidad de resolver respecto a las peticiones formuladas por la actora y no lo hizo, a efecto de no retardar más la respuesta, este Tribunal sustituye a la autoridad con el objetivo de dar respuesta y resolver lo que en derecho proceda respecto a las peticiones del actor; por lo que se procede a determinar si resultan procedentes.

Así se tiene que el ***** en su demanda de nulidad expuso lo siguiente:



- 1) Que es concesionario del servicio público de alquiler (taxi), en la población de Magdalena Apasco, Etlá, Oaxaca, siendo titular del acuerdo de concesión número ***** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro.
- 2) Que la Coordinación de Transporte le autorizó el alta de unidad respecto del vehículo marca *****, tipo ***** modelo *****, motor *****, serie *****, capacidad 5 pasajeros.
- 3) Que el vehículo que destinó a su explotación no lo pudo emplacar, debido a la emisión del Acuerdo número 18, del Ejecutivo del Estado.
- 4) Que debido a que el Acuerdo 18 ordeno la revisión de los títulos de concesión otorgados hasta el 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, con el objeto de verificar si cumplieron con los requisitos que para tal efecto se contemplan en la Ley de Tránsito reformada del Estado y su Reglamento, se apersonó ante la autoridad correspondiente, y acreditó su carácter de concesionario con la copia certificada de su título de concesión, con la copia certificada, expediente administrativo de solicitud de concesión y apersonamiento a la convocatoria emitida.
- 5) Que por decreto número 24 emitido el 17 diecisiete de marzo

de 2007, por el entonces Gobernador Constitucional del Estado, se dieron por terminados los trabajos de revisión y regularización de las concesiones que previo el acuerdo 18 y ordenó al Coordinador de Transporte, diera certeza jurídica a aquellas concesiones que se hubieren presentado a la revisión del acuerdo 28.

- 6) Que en base a lo anterior, mediante escrito de 10 diez de mayo de 2007 solicitó a la autoridad de transporte, el otorgamiento o expedición de la boleta de certeza jurídica y orden de publicación en el Periódico Oficial del Estado de su título de concesión, así como la expedición de la reposición de alta vehicular, cambio de vehículo y oficio de emplacamiento respectivo
- 7) Que con fecha 28 veintiocho de octubre de 2009, solicitó la renovación de su concesión, en virtud de que estaba próxima a vencer.

De las constancias que integran el expediente natural, se encuentran las siguientes pruebas:

- 1) Copia simple de la diversa copia certificada del acuerdo de conexión ***** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, a nombre de *****, para prestar el servicio público de alquiler taxi, en la población de Magdalena Apasco, Etlá, Oaxaca. (Folios 12 a 15).
- 2) Copia simple del alta de unidad de fecha 03 tres de enero de 2006, respecto del vehículo marca *****, modelo *****, motor número *****, serie número *****, tipo *****, con capacidad para 5 cinco pasajeros (Folio 16).
- 3) Escrito fechado y recibido el 27 de mayo de 2006 dos mil seis, con el que se apersonó a dar cumplimiento al Acuerdo 18 del Ejecutivo del Estado de Oaxaca, documental en la que hace constar que exhibió copia certificada de su título de concesión ***** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro. (Folio 18).
- 4) Escrito de 10 diez de mayo de 2007 dos mil siete, dirigido al *****, en el que la actora solicitó otorgamiento de certeza jurídica, reposición de Alta de Unidad, Oficio para publicación en el Periódico Oficial del Estado y Oficio de Emplacamiento. (Folio 19).
- 5) Escrito de 28 veintiocho de octubre de 2009 dos mil nueve,

dirigido al entonces Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, por el que solicita la renovación del acuerdo de concesión *****. (Folio 20)

- 6) Copia certificada de factura número ***** de 20 veinte de abril de 2007 dos mil siete, endosada a favor de *****, respecto del vehículo marca ***** modelo *****, tipo *****, serie *****, motor *****. (Folio 21).

De lo anterior se establece que de manera esencial, el actor afirma ser concesionario y haber cumplido con lo establecido por los Acuerdos 18 y 24 del Poder Ejecutivo, por lo que considera tiene derecho al otorgamiento de la boleta de certeza jurídica; al respecto resulta importante transcribir el contenido del artículo 2 del Acuerdo 18 y primero y segundo del Acuerdo 24.

Acuerdo 18.

“Artículo 2.- Todos los títulos de concesión otorgados y entregados hasta el treinta de noviembre de dos mil cuatro, serán sujetos a una revisión por parte de la Secretaría de la Contraloría, conjuntamente con la Secretaría General del Transporte en el Estado, lo que tiene por objeto verificar si se cumplieron los requisitos exigidos por la Ley de la materia y su reglamento, así como cotejar las firmas contenidas en los títulos de concesión y su respectivo expediente administrativo; en caso de que de su revisión se detecte la existencia de hechos probablemente constitutivos de delito, inmediatamente se dará vista a la Procuraduría General de Justicia del estado, para que se inicien las averiguaciones previas correspondientes.”

Acuerdo 24.

“ARTÍCULO PRIMERO.- Se instruye a la Coordinación General del Transporte a efecto de concluir los trabajos de revisión derivados del acuerdo similar del Titular del Poder Ejecutivo número dieciocho otorgando en ese sentido certeza jurídica a los acuerdos, títulos, permisos y documentos legítimos que obran en los archivos de la citada Coordinación y proponer al titular del Ejecutivo del Estado los acuerdos y resoluciones procedentes en derecho.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se faculta al titular de la Coordinación General del Transporte para que emita certificaciones en documentos y cotejos de los mismos que otorguen certeza jurídica de aquellos que existen en la mencionada Coordinación por medio de boleta cuyo formato, en atención al segundo



párrafo del artículo 4º de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, deberá ser publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

De las citadas transcripciones, se deduce que el objetivo fundamental del Acuerdo 18, fue la revisión de los títulos de concesión para cotejar las firmas contenidas en los mismos; sin embargo, de la confesión expresa de la parte actora, contenida en el escrito de demanda y en su escrito de apersonamiento a las mesas de trabajo ordenadas, se advierte incumplimiento de la obligación establecida en el referido Acuerdo, dado que como se expresó en los hechos de su demanda, en lo que interesa:

“...y acredité mi carácter de concesionario, con la copia certificada de mi título de concesión, expediente administrativo de solicitud de concesión y apersonamiento a la convocatoria emitida...”

“...ya que había cumplido con el tantas veces referido Acuerdo 18, pues exhibí en la reunión de trabajo antes reseñada copia certificada de mi concesión y del expediente administrativo de mi solicitud que respalda su otorgamiento...”

Por lo que al haberse presentado a la revisión y cotejo del título de concesión mediante copia certificada del mismo, incumplió con lo dispuesto por el artículo 2 del Acuerdo 18 del Ejecutivo del Estado; esto, porque el cotejo sólo se puede realizar con su original, máxime que el objeto del mismo, era verificar la autenticidad de las firmas contenidas el acuerdo de concesión, siendo así que no existan las condiciones para ordenar la expedición de la certeza jurídica, ante la falta de presentación del título de concesión original.

Respecto a la publicación del acuerdo de concesión *** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, en el periódico oficial del Gobierno del Estado**, en la cláusula DÉCIMA SEXTA del acuerdo de dicha concesión, se indica lo siguiente: *“PARA QUE SURTA EFECTOS LA PRESENTE CONCESIÓN SE ORDENA LA PUBLICACIÓN DE LA MISMA, POR UNA SOLA VEZ Y A COSTA DEL INTERESADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 101 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRÁNSITO VIGENTE EN EL ESTADO. “*, precepto que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 101.- *Para que las concesiones surtan efecto, se publicarán por una sola vez en el Periódico Oficial del Estado, dentro de los quince días siguientes a su otorgamiento y con cargo a los propios concesionarios.”*

En atención a lo anterior, se advierte que era responsabilidad del interesado solicitar dentro de los quince días siguientes al otorgamiento del acuerdo de concesión número *****, su publicación en el Periódico Oficial del Estado, pagando los derechos correspondientes para que surtiera efectos el referido acuerdo de concesión, sin que el actor haya exhibido algún escrito en el cual solicitó dicha publicación dentro de dicho término, pues el escrito del cual demanda la negativa ficta, fue presentado hasta el 10 diez de mayo de 2007 dos mil siete, por lo que no es procedente ordenar dicha publicación, al haber incumplido con lo establecido en la cláusula décima sexta y el artículo 1201 del Reglamento de la Ley de Tránsito Vigente en el Estado.

Por otro lado, también resulta improcedente se le conceda la reposición del alta de unidad y el oficio para emplacar, pues el oficio de 03 de enero de 2006 dos mil seis, donde se le autoriza el alta de unidad, se indica que queda sujeta a las cláusula y condiciones señaladas en el Acuerdo número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, por lo que dicha alta también tenía una vigencia de cinco años la cual vencía el 30 treinta de noviembre de 2009 dos mil nueve.



Asimismo, en la cláusula CUARTA del Acuerdo de concesión ***** se señala que se tiene que hacer el movimiento de alta del placas ante la Dirección de Tránsito del Estado, respecto del vehículo del cual se autorizó su alta para efectuar el servicio público de alquiler (taxi) en la población de Magdalena Apasco, Etlá, Oaxaca, sin que el actor haya probado con algún documento, que hubiera solicitado a la autoridad de tránsito del Estado, el alta de placas del vehículo marca ***** modelo *****, motor número *****, serie *****, tipo *****, con capacidad para cinco pasajeros.

Además, como lo señala la cláusula QUINTA del referido acuerdo de concesión, el vehículo autorizado para prestar el servicio, deberá conservarse en perfecto estado, por lo que para solicitar cambio de unidad, deberá acreditar que el vehículo autorizado se encuentra en malas condiciones para seguir siendo utilizado para el servicio que fue otorgado, pues el actor únicamente señala en su escrito de 10 diez de mayo de 2007, señala lo siguiente: *“En virtud de que el vehículo con el cual eh venido realizando el servicio público de alquiler (taxi) en la población de Magdalena Apasco, Etlá, Oaxaca, bajo el amparo de la concesión número ***** de fecha 30 de noviembre del 2004, se averió severamente, es por lo cual por este medio solicito me autorice el cambio de vehículo en mención...”* Por tanto, no resulta procede se

autorice el alta de unidad, oficio de emplacamiento y cambio de vehículo que solicita.

Finalmente, en cuanto a la pretensión que hace consistir en la renovación de la concesión, es pertinente resaltar que de las documentales que corren agregadas a los autos del juicio natural y que merecen pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por constar en actuaciones judiciales; destaca, el escrito de 28 veintiocho de octubre de 2009 dos mil nueve, suscrito por *****, presentado ante el entonteces Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, en el que solicita la renovación del acuerdo de concesión ***** de fechas 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, otorgada para prestar el servicio público de alquiler (taxi) en la población de Magdalena Apasco Etlá, Oaxaca, petición que no fue contestada por la referida autoridad, por lo que se configuró su negativa ficta conforme a lo dispuesto por el artículo 96 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado.

Dicha negativa ficta, se encuentra sujeta al cumplimiento de los requisitos de validez, contemplados en nuestra Ley de Justicia Administrativa para el Estado, al ser un acto dictado por una autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones. Para ello, habrá que referirse en este ámbito primeramente a la figura de la renovación de concesiones de transporte público (taxi); por lo que, se advierte que de la Ley de Tránsito Reformada en su artículo 25 fracción III se señala lo siguiente:

“Artículo 25.- Las concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de los servicios públicos de transporte de pasajeros o carga, caducarán de pleno derecho:

(...)

III.- Porque se venza el plazo de la concesión o permiso sin haberse renovado éstos.”

De la reproducción anterior, se desprende que el texto legal admite la posibilidad de renovación en materia de concesiones.

Luego, a ***** le fue otorgada la concesión número ***** el 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, para prestar el servicio público de alquiler (taxi) en la población de Magdalena Apasco Etlá, Oaxaca, la cual venció el 29 veintinueve de noviembre de 2009 dos mil nueve, habiendo presentado su escrito de solicitud de renovación de concesión y cambio de vehículo el 28 veintiocho de octubre del citado

año; esto es, antes de que venciera el plazo por la que fue otorgada dicha concesión, cumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 25 fracción III de la Ley de Tránsito Reformada.

No obstante lo anterior, es oportuno considerar que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, ha establecido que el término renovado, proviene de la voz renovación, que significa reiterar; es decir, volver a decir o volver a hacer algo, que en el caso, la renovación de la concesión será pues, que se vuelva a decir o resolver sobre una concesión.

Entonces, virtud que la renovación de la concesión consiste en que se vuelva a decir o resolver sobre una concesión y dado que tratándose de concesiones en cuanto a su otorgamiento, la Ley de Tránsito Reformada para el Estado de Oaxaca, si prevé lo atinente respecto a su decisión o resolución; sin embargo, para poder otorgarse dicha renovación, se debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 94 del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, en relación con el 93 de dicho ordenamiento legal, los cuales señalan lo siguiente:



“ARTICULO 93.- Las personas físicas o morales que deseen obtener concesión para el establecimiento y explotación de servicios públicos de transporte de pasajeros o de carga, presentarán solicitud escrita y por quintuplicado ante el Ejecutivo del Estado. La solicitud se presentará por conducto de la Dirección General de Tránsito o de sus Delegaciones.”

“ARTICULO 94.- En las solicitudes a que se refiere el artículo anterior, se expresará:

I. Nombre completo, nacionalidad, edad, profesión u ocupación y domicilio del solicitante cuando se trate de personas físicas. Tratándose de personas morales, se expresará el nombre y domicilio de la sociedad y de quien o quienes promueven en su representación.

II. La clase de servicio.

III. El número de vehículos que se utilizará y su capacidad, marca, modelo, clase, peso y demás características en relación con la prestación del servicio de que se trate.

IV. El itinerario y su horario, con expresión de los puntos extremos e intermedios de la ruta, así como sus estaciones de salida y terminales, cuando se trate de autobuses. Tratándose de taxis, coches de alquiler sin chofer y camiones de carga, se expresará únicamente el lugar que constituye su centro de operaciones como domicilio y la zona en que se pretenda prestar el servicio.

V. Las tarifas que se pretende cobrar por la prestación del servicio.

VI. Presentar un estudio socio-económico que acredite la viabilidad y necesidad del servicio que se pretende establecer.

VII. La nacionalidad se comprobará conforme a las reglas del Derecho Civil.

Las personas morales comprobarán su existencia legal conforme a las leyes del país.

Cuando se trate de personas morales con socios extranjeros, éstos presentarán ante el Ejecutivo del Estado una declaración bajo protesta, que deberá ser ratificada, en el sentido de que se sujetan a las disposiciones del artículo 21 de la Ley de Tránsito Reformada.”

Luego, de autos se desprende que ***** únicamente presentó escrito de petición de fecha 28 veintiocho de octubre de 2009, en el cual solicita la renovación del acuerdo de concesión ***** de fechas 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, otorgada para prestar el servicio público de alquiler (taxi) en la población de Magdalena Apasco Etlá, Oaxaca; sin que acredite que cumplió con los requisitos exigidos en el artículo 94 del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, los cuales son necesarios para que se emita el acuerdo de renovación de concesión, puesto que se debe contar con los elementos necesarios para poder determinar si se concede o no la renovación solicitada.

Por tanto resulta procedente negar a *****, la renovación de la concesión ***** de fechas 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, al no cumplir con los requisitos que para ello se requieren y exige el artículo 94 del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, además como se indicó con antelación, incumplió con lo dispuesto por el artículo 2 del Acuerdo 18 del Ejecutivo del Estado, al haber presentado a la revisión y cotejo del copia certificada del título de concesión, por lo que no se pudo llevar a cabo el cotejo respectivo, el cual solo se puede realizar con su original, máxime que el objeto de dicho acuerdo, era verificar la autenticidad de las firmas contenidas los acuerdos de concesión, por tanto, al no contar con la constancia de certeza jurídica que convalide su acuerdo de concesión, menos se puede proceder a su renovación.

Por lo anterior, se **REVOCA** la sentencia de 24 veinticuatro de junio de 2019 dos mil diecinueve; en consecuencia; **se niega** el otorgamiento de la certeza jurídica, reposición de alta de unidad, oficio de publicación en el Periódico oficial del Estado, oficio de emplacamiento y renovación del acuerdo de concesión ***** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, por las razones apuntadas.

En esas condiciones, con fundamento en los artículos 207 y 208 de

la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, vigente al inicio del juicio principal, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. SE REVOCA la sentencia recurrida, como se apuntó en el considerando que antecede.

SEGUNDO. Se niega a *****, el otorgamiento de la certeza jurídica, reposición de alta de unidad, oficio de publicación en el Periódico oficial del Estado, oficio de emplacamiento y renovación del acuerdo de concesión ***** de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, por las razones apuntadas en el considerando que antecede.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.



MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN
PRESIDENTA

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

LICENCIADA FELICITAS DÍAZ VÁZQUEZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS